



Open Access Repository

www.ssoar.info

Cardosos zweite Amtszeit zwischen Apotheose und Apokalypse

Calcagnotto, Gilberto

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Calcagnotto, G. (2001). *Cardosos zweite Amtszeit zwischen Apotheose und Apokalypse*. (Brennpunkt Lateinamerika, 5). Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-444276>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>



BRENNPUNKT LATEINAMERIKA

POLITIK · WIRTSCHAFT · GESELLSCHAFT

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE HAMBURG

Nummer 5

29. März 2001

ISSN 1437-6148

Cardosos zweite Amtszeit zwischen Apotheose und Apokalypse

Gilberto Calcagnotto

Cardosos zweite Amtszeit (1999-2003) will einfach nicht wunschgemäß anlaufen. Der erste Aufschub für die ehrgeizigen sozialreformerischen Pläne kam bereits zwei Wochen nach Amtsantritt mit der Wirtschaftskrise 1999. Nun hat die Wirtschaft im Jahr 2000 wieder Tritt gefasst, und 2001 hätte die soziale Phase mit der Anfang März angekündigten „Regierungsagenda 2001-2002“ beginnen können – wäre da nicht die Wahl der neuen Vorsitzenden in Senat und Abgeordnetenversammlung Mitte Februar 2001 gewesen. Die Auseinandersetzungen im Vorfeld der Wahlen ließen alte Rivalitäten innerhalb des Regierungsbündnisses derart heftig aufflammen, dass – nach Ansicht aufmerksamer Beobachter – eine Blockierung der für die Umsetzung der sozialen Agenda notwendigen gesetzgeberischen Arbeit befürchtet werden muss.

Protagonisten sind diesmal der Präsident selbst und dessen bisher wichtigste Stütze bei der Durchsetzung der wirtschaftlichen Liberalisierung im Parlament, Antônio Carlos Magalhães (allgemein unter dem Kürzel ACM bekannt), der als Senatsvorsitzender (1997-2001) und damit in der dritthöchsten Staatsposition sich zugleich zum härtesten und wichtigsten politischen Kontrahenten des Präsidenten profilierte. Der vom Wahlausgang in beiden Häusern des Parlaments enttäuschte Magalhães ließ seine bisherige Hassliebe zu Cardoso eindeutig zu Hass mutieren und steigerte seine Attacken bis hin zu dem Vorwurf, Cardoso sei nicht nur duldsam gegenüber der Korruption, sondern decke darüber hinaus korrupte Politiker, wie seinen Intimfeind Jader Barbalho (PMDB), der – auch dank Cardosos stillschweigender Unterstützung – zu Magalhães Nachfolger im Senatsvorsitz gewählt wurde.

Cardoso ließ zunächst seine Sprecher ins Feld. Doch als Magalhães wenige Tage nach der Wahl in einem heimlichen (doch später publik gewordenen) Treffen mit Staatsanwälten die sehr konkrete Absicht kundtat, den Präsidenten selbst ins Visier zu nehmen, da konterte Cardoso mit ungewohnter Entschlossenheit und feuerte Magalhães *protégés* im Kabinett. Um den Attacken Magalhães' den Wind aus den Segeln zu nehmen, ordnete der Staatspräsident eine rasche Aufklärung der Korruptionsvorwürfe an, kündigte die Abschaffung alter Korruptionsnester wie die Straßenbaubehörde DNER an, ließ die Entwicklungsbehörden für das Amazonas- und das Nordostgebiet SUDAM und SUDENE abwickeln oder umbauen und setzte das Parlament für die Verabschiedung einer sozialen „Regierungsagenda 2001-2002“ unter Druck.

Die Auseinandersetzungen werden von den einen als „politische Krise“, von den anderen als wahltaktisch begründete Schaumschlägerei bezeichnet. Aber mit Sicherheit steckt dahinter mehr als nur ein profilneurotisches Geplänkel etwa um die Korruptionsbekämpfung oder um die Durchführung von Sozialreformen. Es geht darum, für die 2002 anstehenden Präsidentschafts-, Parlaments- und Gouverneurswahlen schon jetzt die jeweilige Einflussosphäre abzustecken und nach Möglichkeit auszuweiten. Denn das Zeichen der Gemeindewahlen vom Oktober 2000 ist in Brasília verstanden worden: Die besten Wahlergebnisse winken denjenigen Parteien und Kandidaten, denen es gelingt, wie etwa der Arbeiterpartei PT, das Image einer sauberen und effizienten Verwaltung mit dem einer sozial orientierten Regierungsführung zu verbinden. Hierfür wird Cardosos Zeit – nach 6 Jahren Stabilitätskampf und nur mäßigem Wirtschaftswachstum – allerdings knapp, und ein vorgezogener Präsidentschaftswahlkampf wäre das Letzte, was er sich angesichts niedriger Popularitätsindizes und bedeutender Siege der Opposition bei den Gemeindewahlen gegenwärtig wünschen könnte.

Cardosos Sieg über Antônio Carlos Magalhães kann sich als Pyrrhus-Sieg erweisen. Dann nämlich, wenn es nicht gelingt, der vorgelegten Regierungsagenda das Schicksal der ebenso bombastisch angekündigten Vorgänger-Pläne und –Programme, nämlich ein Dahinsiechen in Schubladen, bestenfalls in vorbereitenden Managerseminaren, zu ersparen. Das wäre sicherlich der Fall, wenn es nach den Wünschen der Opposition sowie des alten und neuen Senatsvorsitzenden zu einer umfassenden parlamentarischen Untersuchungskommission kommt, die für die verbliebene Zeit die gesamte parlamentarische Arbeit lähmen würde. Dem Gewinn an Transparenz und Korruptionsbekämpfung stünde dann ein Torso aus halbherzig umgesetzten liberalen Wirtschaftsreformen gegenüber, denen die Sinngebung, d.h. die soziale und politische Komplementierung, ausgerechnet auf Grund einer unsäglich reaktionären Koalition aus Arbeiterpartei und der rechtskonservativen Machtgruppe um Antônio Carlos Magalhães versagt bleiben würde. Wer allerdings in diesen Auseinandersetzungen bereits Anzeichen einer politischen Destabilisierung wittert, der wird mit Sicherheit enttäuscht werden. Die Spielräume für politisches Abenteuerum haben sich in Brasilien in den letzten Jahren erheblich verringert.

1. Schaumschlägerei, normale Machtkämpfe oder politische Krise?

Von allem etwas – aber so, dass im Laufe der Auseinandersetzungen mal das eine, mal das andere überwiegt. Und so, dass für *insider* wie für Beobachter eine Achterbahn der politischen Ereignisse einer Achterbahn der analytischen Einschätzungen entspricht. Überhaupt ist die aktuelle Situation für die scharfsinnigsten politischen Beobachter so komplex wie die Erscheinungsweise eines Elefanten für Blinde, die sich auf ihr Tastgefühl verlassen müssen, wenn sie das riesige Tier kennen lernen möchten –, dabei sich auf das Abtasten von jeweils einem Körperteil des Elefanten – Bein, Ohr, Unterbauch oder Rüssel – beschränken und folglich zu völlig unterschiedlichen Urteilen kommen.

Brasilien betreffend hat der argentinische Sozialwissenschaftler Vicente Palermo unlängst eine Klassifizierung politikwissenschaftlicher Erklärungsansätze zum politischen Prozess vorgenommen. Dabei stellte er vor dem Hintergrund eines Konsenses bezüglich einiger Fundamentaldaten – wie beispielsweise der Schwäche des Parteiensystems, der legislativen/administrativen/allokatorischen Stärke des Staatspräsidenten und der gestaltenden Rolle der Bundesstaaten im brasilianischen Präsidialsystem – auch einen grundlegenden Dissens zwischen den Politikwissenschaftlern fest, der gegensätzlicher kaum hätte sein können. Grob vereinfachend kann man sie folgendermaßen klassifizieren: Für die einen ist die Regierbarkeit (gemessen am Schwierigkeitsgrad bei der Umsetzung politischer Vorgaben) durch die im präsidentiellen Regierungssystem gegebene *Konzentration der Macht* beim Präsidenten beeinträchtigt; für die anderen wird sie gerade dadurch begünstigt. Andere gehen demgegenüber von einer *faktischen Streuung der politischen Macht* im Präsidentialismus aus, die für die einen die Regierbarkeit erhöht, für die anderen jedoch verringert (Vicente Palermo 2000: 496-508). Und genauso wie für die Blinden und den Elefanten gilt auch für Politikwissenschaftler: Sie treffen jeweils nur einen Teil der Wirklichkeit.

Zu einer ähnlichen Einschätzung kommt man, wenn man – und sei es nur kursorisch – den **Ab-
lauf der gegenwärtigen politischen Auseinandersetzungen innerhalb der Regierungskoalition** während der zweiten Amtszeit von ACM als Senatspräsident (1999-2001) rekonstruiert. An drei Kristallisationspunkten wird Magalhães' Bestreben nach persönlicher, mehr als nach parteipolitischer oder gar koalitionärer Profilierung

deutlich, mit denen er mit Blick auf die Erweiterung seiner eigenen Klientel und ohne Rücksicht auf die Erfordernisse der ökonomischen Stabilisierungspolitik die soziale Schlagseite der Regierung Cardoso zu korrigieren suchte.

Den **ersten Kristallisationspunkt** bildeten die bereits mit Blick auf die Gemeinderats- und Bürgermeisterwahlen vom Oktober 2000 von ACM angestoßenen parlamentarischen Auseinandersetzungen um eine drastische Anhebung des Mindestlohnes (1999-2000) und um die Schaffung eines Fonds zur Bekämpfung der absoluten Armut (1999-2001). In beiden Fällen blieb Magalhães – typisch für seine rechtspopulistische Politik – die Angabe von Finanzierungsquellen schuldig, konnte sich jedoch als sozial aufgeschlossen profilieren und öffentlich Seite an Seite mit der Opposition auftreten. In beiden Fällen reagierte die Regierung Cardoso zunächst ablehnend, dann aber – nach Benennung oder Schaffung der entsprechenden Finanzierungsquellen – zustimmend. ACM erntete dadurch erhebliche Wahldividenden für beide Initiativen, Cardoso wurde demgegenüber wegen seiner zögerlichen Haltung mit einem weiteren Absinken seiner Popularität bestraft.

Einen **zweiten Kristallisationspunkt** stellten die Gemeinderats- und Bürgermeisterwahlen vom Oktober 2000 dar. Hier stand dem regionalen Triumph der Magalhães-Gruppe in Bahia ein nur mäßiger Sieg der Koalitionsparteien landesweit gegenüber. In Magalhães politischer Hochburg eroberte dessen Partei 390 von 417 Munizipien (93,5 %!), musste allerdings vier der wichtigeren Zentren an die Oppositionspartei PT abgeben. In ganz Brasilien konnten sich die Koalitionsparteien mit der Wahl von 4.291 Bürgermeistern (bei insgesamt 5.561 Munizipien) beeindruckend behaupten, doch in den wichtigsten und bevölkerungsreichsten Groß- und Hauptstädten legten die Oppositionsparteien stark zu und eroberten zwölf der 26 Landeshauptstädte; insgesamt verbesserten sich die Oppositionsparteien von 26 % (1996) auf 33 % der gültigen Stimmen, während sich die Anteile der Regierungsparteien von knapp 3/4 auf 2/3 der Stimmen verminderten – ein unübersehbares Alarmzeichen für die Regierungskoalition angesichts der bevorstehenden Präsidentschafts-, Parlaments- und Gouverneurswahlen von 2002. SUFFISANT empfahl Magalhães mit Blick auf die nahe Zukunft dem Staatspräsidenten eine Regierungsumbildung. Diese lehnte Cardoso jedoch zunächst barsch ab:

„Niemand darf dem Präsidenten irgend etwas empfehlen“.

Der **dritte Kristallisationspunkt** der Auseinandersetzungen war die seit spätestens Dezember 2000 mit äußerster Heftigkeit geführte Kampagne zur Wahl neuer Parlamentspräsidenten in Senat und Abgeordnetenversammlung. Die sonst ruhig verlaufenden Verhandlungen eskalierten diesmal nicht nur wegen der im nächsten Jahr anstehenden Wahlen, sondern auch deshalb, weil PMDB und PSDB – um den seit 1993 ununterbrochen die eine oder andere Kammer des Parlaments leitenden PFL abzulösen – sich gegenseitige Unterstützung für die Wahl des jeweiligen Kandidaten im Senat (PMDB) und im Abgeordnetenhaus (PSDB) zusicherten. Für Magalhães war dieser Pakt unannehmbar, denn der PMDB stellte seinen Parteivorsitzenden Jader Barbalho – seit einigen Jahren Magalhães' Erzrivale – als Kandidaten für dessen Nachfolge auf. AMC griff zu allen Mitteln der öffentlichen Denunziation, um Barbalho als Korrupten zu entlarven und dessen Wahl zu verhindern. In seinen Erwidern und Gegenanklagen ließ sich Barbalho allerdings an Heftigkeit nicht überbieten, und die gesamte Wahlkampagne wurde so zu einer regelrechten Schlammschlacht – die von den Medien aufgegriffen und vertieft wurde. Barbalho blieb eine Erklärung dafür schuldig, wie er in den 30 Jahren seiner ausschließlich politischen Betätigung es auf ein (von der seriösen Zeitschrift *Veja* erhobenes) Vermögen von über US\$ 30 Millionen bringen konnte; und Magalhães konnte u.a. ebenso wenig die Bevorzugung seines Unternehmens OAS sowie seiner Tageszeitung bei öffentlichen Aufträgen erklären.

Die Kampagne endete am 14.2.2001 mit einem klaren Sieg für die Kandidaten von PMDB und PSDB, beide mit absoluter Mehrheit. Für Cardoso ein willkommenes Ergebnis, denn diese Wahl markierte einen Wechsel in der politischen Achse seiner Regierung: Bewegt sie sich bisher um die PFL-PSDB-Achse, so wird sie fortan von der PSDB-PMDB-Kooperation bestimmt. Der Wechsel kann durchaus für eine substanzielle Gewichtsverlagerung der Regierungspolitik stehen und eine stärkere Betonung der Wachstumpolitik, der Fortsetzung der Reformpolitik und deren Ergänzung durch soziale Programme signalisieren – was sich schließlich mit Sicherheit nicht ungünstig auf die Wahlperspektiven der Regierungskoalition im Jahr 2002 auswirken könnte. Genau dies wurde durch Cardosos persönliche Reaktionen auf Magalhães Provokationen in den folgenden Tagen deutlich.

2. Magalhães Provokationen und Cardosos Reaktionen

Der wütende Magalhães richtete nun seine Batterien auf den Präsidenten selbst. Ihm zufolge hat Cardoso sich bei der Wahl Barbalhos bestenfalls „enthalten“, obwohl „er sich nicht hätte enthalten dürfen, denn er kannte und kennt die Person, die gewählt wurde“, denn Magalhães selbst habe persönlich dem Präsidenten die entsprechenden Beweisunterlagen vorgelegt, die u.a. die Korruption in der Entwicklungsbehörde SUDAM belegten (Jornal do Brasil, 16.2.2001). Vier Tage später traf sich der ehemalige Senatsvorsitzende heimlich mit drei Bundes-Staatsanwälten, um seine Anklage gegen Barbalho und den Staatspräsidenten zu erhärten. Das Gespräch wurde ohne Wissen von Magalhães von einem der Staatsanwälte mitgeschnitten und dem Nachrichtenmagazin Istoé zugespielt. Das Ergebnis war niederschmetternd. Dort soll Magalhães erklärt haben, man würde auch den Staatspräsidenten „erwischen“, sobald man das Bankgeheimnis seines ehemaligen Präsidentschaftsleiters Eduardo Jorge lüfte. Während die Bombe platzte, war Magalhães für mehrere Tage zur Erholung in Miami verschwunden, von wo aus er seine verbalen Attacken intensivierte und für die Rückkehr neue Enthüllungen versprach.

Mit ungewohnter Entschlossenheit, aber nicht ohne Rücksicht auf Magalhães' Partei, die PFL, ergriff Cardoso am 23.2.2001 an mehreren Fronten Sofortmaßnahmen, um einerseits Magalhães Vorwürfe zu entkräften, andererseits jedoch auch, um eine Besetzung der politischen Agenda durch Magalhães' Vorgaben zu verhindern. Zum einen ging er gegen Magalhães' „Hausmacht“ in der Regierung vor – insgesamt 29 Ämter waren nach dessen Wunsch besetzt worden – und begann mit der Entlassung von zwei fachlich höchst angesehenen Ministern, dem Sozialminister und dem Minister für Energie und Bergbau, ersetzte sie jedoch nach Absprache mit der PFL durch zwei andere PFL-Mitglieder; dabei achtete Cardoso gerade darauf, dass einer davon – Roberto Brant, der neue Sozialminister – aus dem Kreis der Magalhães-Gruppe heraus „kooptiert“ wurde. In kurzen Abständen folgten dann die Entlassungen weiterer Magalhães-Vertrauten mit hohen Behördenposten, wie etwa bei *Eletrobrás* u.a.

Mit Blick auf die Koalitionsparteien warnte Cardoso in einer offiziellen Note vom gleichen Tag vor einer Unterstützung des Oppositionsantrags auf Einrichtung einer Parlamentarischen Untersuchungskommission zur Klärung der Korruptionsvorwürfe; dies werde als „Verstoß gegen

die Loyalitätspflicht“ gewertet. Vielmehr sollte die Angelegenheit von den existierenden und funktionierenden Institutionen – als da wären der *Ministério Público* (in etwa: die Staatsanwaltschaft) und die Gerichte – aufgeklärt und verfolgt werden.

Aus Miami gab Magalhães etliche Interviews, um seine Reaktion auf Cardosos Maßnahmen darzulegen. So bezeichnete er z.B. gegenüber dem „*Estado de São Paulo*“ (24.2.2001) die Entlassung der Minister als einen „Racheakt des Präsidenten gegen zwei kompetente Minister aus Bahia“ und verschärfte noch zusätzlich den Ton seiner bisherigen Vorwürfe, indem er u.a. behauptete,

„ [...] der Präsident lässt die Korruption zu, weil er ihr gegenüber schon immer duldsam war und nie etwas unternommen hat. Lieber geht er mit Korrupten eine Allianz ein, wenn damit eine stärkere Basis geschaffen wird, als dass er mit ernsthaften Menschen eine kleinere Basis zusammenbekommt. Und das können Sie schreiben, weil ich es in der Absicht sage, dass es veröffentlicht wird: Fernando Henrique ist ein unaufrichtiger Mensch. “

Auch nach der Rückkehr aus Miami setzte Magalhães seine Serie von Denunziationen mit immer wieder neuen Enthüllungen fort und zögerte auch nicht, alte „Leichen im Schrank“ wieder herauszuholen, wenn sie auch nur den Anschein erweckten, gegen Cardoso und dessen „duldsame Haltung“ gegenüber der Korruption verwendet werden zu können. So brachte er u.a. auch das berühmte „Cayman“-Dossier wieder ans Tageslicht, das 1998 ganz offensichtlich für Wahl- und Fälschungszwecke von Währungsspekulanten aufgetischt wurde, um u.a. Cardoso, Serra, Covas und Sérgio Motta die Gründung einer Scheinfirma auf Grand Cayman unterzujubeln und damit die Prominentenriege der PSDB zu diskreditieren; auch die zwielichtige Rolle eines leitenden Beamten des Banco do Brasil bei der Privatisierung des Telekommunikationssektors, der direkten Zugang zum ehemaligen Präsidentschaftsleiter Eduardo Jorge hatte, wird erneut ins Feld geführt usw.

Doch bei seiner Rückkehr wurde Magalhães mit einem Vorstoß Cardosos konfrontiert, der weit über das Tagesgeschäft hinaus die Zurückerobung der politischen Agenda durch den Präsidenten sichern sollte: Innerhalb von nur wenigen Wochen ließ Cardoso seine mit Sozial-, Entwicklungs- und Infrastrukturaufgaben betraut-

ten Ministerien eine „Regierungsagenda 2001-2002“ ausarbeiten, die den letzten beiden Jahren seiner Regierung endlich das sozialdemokratische Profil einprägen soll, mit dem er sich und einen von ihm befürworteten Präsidentschaftskandidaten im Oktober 2002 zuversichtlich dem Wähler empfehlen kann. Mit der Lancierung von 50, teilweise bereits seit längerem in der *pipeline* stehenden strategischen Projekten sollen in diesem und im nächsten (Wahl-)Jahr rund US\$ 33 Mrd. zu 80 % in Gesundheit und Erziehung und zu 20 % in Infrastruktur investiert werden, während der Kongress mit einer Reihe „legislativer Prioritäten“ beschäftigt werden soll, um u.a. auch in Zukunft eine Fortsetzung des Zinssenkungsprozesses gewährleisten zu können. So kündigte Cardoso u.a. an (vgl. www.nzz.ch/2001/03/12/wi/page-article79CA4.html):

- neue parlamentarische Anstrengungen zur Eindämmung der hohen Ausgabenüberschüsse bei der staatlichen Altersvorsorge;
- neue Anläufe zur Vereinfachung der anachronistischen Steuerstruktur sowie zur Ablösung der Mitte nächsten Jahres auslaufenden Finanztransaktionssteuer mit einem jährlichen Aufkommen von rund US\$ 9 Mrd. (Steuerreform!);
- Absicherung der „operativen Autonomie“ der Zentralbank;
- einen besseren Rechtsschutz der Kleinanleger zur Dynamisierung der Kapitalmärkte;
- politische Reformen zur Förderung der „Regierbarkeit“ Brasiliens.

3. Die Antwort des Parlaments

Im Einklang mit der einhelligen Meinung der Medien, nach der die gesamte Schlammschlacht der Politiker eine äußerst negative Resonanz in der Öffentlichkeit hatte, bemühten sich die Oppositions- und Teile der Koalitionsparteien aus der entstandenen Situation Kapital zu schlagen. Nach einer ersten Reaktion Ende Februar, mit der sie ein Verfahren zum Mandatsentzug für Senator Magalhães anstrebte und auf Grund mangelhafter Beweislage gleich wieder fallen ließ, ergriff die Arbeiterpartei PT Anfang März die Initiative, eine umfassende parlamentarische Untersuchungskommission zur Aufklärung der Korruptionsvorwürfe auf beiden Seiten einzurichten; dazu sollte eine gemischte Kommission mit Vertretern aus beiden Häusern des Parlaments gebildet werden, denn – wie die historische Erfahrung mit

einfachen Untersuchungskommissionen in nur einem der beiden Parlamentshäuser zeigt – nur eine Kommission des Gesamtkongresses würde realistisch die nötige Wirkungskraft (wie z.B. bei der gemischten Kommission im Rahmen des *impeachment*-Verfahrens gegen Collor 1992) entfalten können. Dafür ist jedoch ein für die gegebenen Kräfteverhältnisse im Parlament relativ hohes Quorum mit mindestens 1/3 aller Mitglieder des jeweiligen Hauses (27 im Senat, 171 im Abgeordnetenhaus) vorgesehen – ein Quorum, das die Opposition nie aus eigener Kraft erreichen könnte (s. in der beiliegenden Tabelle die Aufstellung zur Sitzverteilung im Parlament). Doch nach nur vierwöchigen Bemühungen hatten die Initiatoren in den Reihen des PT am 29.3.2001 bereits die Unterschriften von 25 Senatoren und 144 Abgeordneten einholen können, und weitere Unterschriften u.a. von Mitgliedern des PMDB, des PFL und des PL waren in Aussicht gestellt worden. Starken Rückenwind erhielten sie durch die Unterschrift des PMDB-Vorsitzenden und neuen Senatsvorsitzenden, Jader Barbalho, der sich politisch in die Pflicht genommen fühlte, den Beweis anzutreten, dass er eine Aufklärung der gegen ihn erhobenen Vorwürfe nicht fürchtet; er machte allerdings zur Bedingung, dass die Palette der aufzuklärenden Tatbestände auf solche erweitert werden, die auch Antônio Carlos Magalhães betreffen. Einen Rückschlag erlitten die Initiatoren jedoch mit der offiziellen Stellungnahme des PMDB vom 29.3.2001, die nach Weisung desselben Jader Barbalho sich definitiv gegen jegliche weitere Unterstützung der Einrichtung einer solchen Kommission festlegte. Als Begründung für die ablehnende Haltung führen politische Beobachter die Unvorhersehbarkeit eines solchen Unterfangens an, von dem man nur wisse, wo es anfangen, nicht jedoch, wo es ende; auch wird als historische Erfahrung die Blockierung der gesetzgeberischen Arbeiten des Parlaments (z.B. bei der Untersuchungskommission zur Haushaltsfrage 1993) ins Feld geführt usw.

Fast um zu beweisen, dass das Parlament die soeben verkündete „Regierungsagenda 2001/2002“ ernst nimmt, und pünktlich zur Reise von Präsident Cardoso in die USA zum ersten Besuch bei Präsident Bush am 29.3.2001 verabschiedeten beide Häuser des Parlaments am 28.3.2001 wichtige Vorhabe: Das Gesetz bezüglich der Kleinaktionäre im Abgeordnetenhaus und mehrere Verbesserungen für die Altersvorsorge im Senat.

Aber Cardoso hat noch weitere gute Nachrichten im Gepäck:

- die von drei verschiedenen Instituten für März 2001 vorgelegten Meinungsforschungsdaten mit sich allmählich bessernden Popularitätsindices (trotz immer noch vorherrschend negativen Einstellungen) für den Präsidenten und mit der stärker negativen Resonanz für Magalhães' Auftreten;
- die sich bessernden Daten bei Arbeitslosigkeit, Reallohnzuwachs, Wirtschaftswachstum, Erdölpreisentwicklung, Wechselkursschwankung als Puffer gegen externe Schocks u.a.m.

4. Schlussfolgerung: Cardosos letzte Jahre als Gratwanderung zwischen Regierbarkeit und Chaos

Welche Szenarien kann man sich auf Grund der beschriebenen Tendenzen für die nächsten zwei Jahre ausmalen?

Szenario I geht von der Einrichtung einer gemischten parlamentarischen Untersuchungskommission aus und sagt entsprechend den historischen Erfahrungen eine weitest gehende Lähmung der legislativen Arbeit im Parlament voraus. Damit verbunden wäre praktisch ein katastrophales Ende der Regierung Cardoso, da dessen ökonomisches Reformwerk ohne eine Vollendung in sozialer und politischer Hinsicht ein für die Bevölkerungsmehrheit nicht akzeptiertes Torso bleiben und ohne Vollendung in ökonomischer Sicht hinsichtlich ausländischer Direktinvestitionen Attraktivitätsverluste nach sich ziehen würde. Die Wahlaussichten eines von der jetzigen Regierung unterstützten Präsidentschaftskandidaten wären nach diesem Szenario gleich Null, da sogar die Regierungskoalition vorher auseinanderbrechen würde. Dieses Szenario wird beispielsweise von der International Herald Tribune (www.iht.com vom 13.3.2001) für möglich gehalten.

Szenario II geht von einem Erfolg der Koalitionsparteien bei ihrer Bemühung um die Verhinderung einer solchen Kommission aus. In diesem Fall hätte die Regierung Cardoso nach Schwächung der Machtgruppe um ACM auf Regierungsebene größere Möglichkeiten zur Umsetzung der strategischen Projekte und zur Abarbeitung der legislativen Agenda im Sinne der zügigen Vollendung des Reformwerkes. Damit wäre der Spielraum für eine wohl temperierte Dosierung stabilitätsbezogener und wachstumsorientierter Elemente seiner Wirtschaftspolitik größer, und die Wachstumschancen der Binnenwirtschaft wären selbst bei einer weniger günsti-

gen externen Konjunktur optimal ausgenutzt. Ein Präsidentschaftskandidat aus dem Regierungslager hätte bei den Wahlen vom Oktober 2002 vor allem dann gute Chancen, im ersten oder zweiten Wahlgang als Sieger hervorzugehen, wenn sich die Wirtschaftsentwicklung zumindest bis Mitte 2002 günstig gestaltet.

Szenario III verbindet Elemente aus den beiden zuvor aufgeführten Szenarien und gelangt zu einer weniger dezidierten Prognose: Eine gemischte Parlamentarische Untersuchungskommission wird eingerichtet, aber die parlamentarische Arbeit wird nicht vollends gelähmt. Die wichtigsten Vorhaben werden vorangebracht, und die Wirtschaftspolitik vermag die Inflation im Zaun zu halten, nicht jedoch eine Verlangsamung des Wirtschaftswachstums zu verhindern. In diesem Falle werden die Aussichten für einen Präsidentschaftskandidaten aus dem Regierungslager vermutlich nicht ausreichen, um einen Sieg im ersten Wahlgang davonzutragen. Im zweiten Wahlgang wären die Chancen jedoch besser.

In allen drei Szenarien stünde jedoch die Regierbarkeit Brasiliens nicht in Frage (vgl. auch: Palermo 2000: 515). Denn selbst bei der gegebenen Schwäche der Parteienlandschaft hat sich das brasilianische Parlament in der Lage gezeigt, alternative Mechanismen formeller und informeller Art zu aktivieren, um notfalls nach entsprechender Korrektur die Regierungsarbeit nicht vollends zu blockieren. Zu solchen Mechanismen zählt nach Castro Santos (1997) insbesondere das unter Cardoso gegebene hohe Artikulationsvermögen der wichtigsten Akteure in Regierung und Parlament (die wirtschaftspolitische Führungsmannschaft – die sogenannte „*equipe econômica*“ – sowie die Regierungs- und Fraktionsführer); hinzu kommen die intensiven Beziehungen des Regierungschefs zu den Gouverneuren und insbesondere die unabhängige und nicht uneffektive Funktionsweise des *ministério público*. Diese Bedingungen haben sich inmitten der Turbulenzen der letzten Woche paradoxerweise verbessert: Zum einen hat Fernando Henrique Cardoso durch seine „Säuberungsaktion“ gegen die Hausmacht von ACM, die dosiert weitergehen soll, es ein Stück weit geschafft, Bereiche der Exekutive zurückzudrängen, bei denen Kriterien des politischen *bargaining* im Sinne einer „distributiven Arena“ (auf der – nach Lowi (1964) – politische Gefälligkeiten als „Tauschwährung“ dienen) überwiegen, und solche Bereiche zu stärken, wo die politische Auseinandersetzung auf einer „pluralen“ Arena stattfindet (bei der Sachthemen im Vordergrund stehen). Zum anderen haben sich die Artikulationsmöglichkeiten mit

der Wahl der neuen Vorsitzenden in Senat und Abgeordnetenkammer im Prinzip dank der veränderten politischen Achse noch verbessert. Ob sie allerdings genutzt werden, hängt insbesondere von dem Verhalten des Senatsvorsitzenden ab, der selbst im Mittelpunkt öffentlicher Anklagen (und nicht nur solcher von ACM) steht.

Literatur

S. Palermo, Vicente, 2000: Como se gobierna Brasil? El debate brasileño sobre instituciones políticas y gestión de gobierno, in: Desarrollo Económico, Band 40, Nr. 159 (Okt.-Dez.), S. 493-517; hier: 496-508.

Castro Santos, Maria Helena, 1997: Governabilidade, Governança e Democracia: Criação da Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte., in: Dados, Bd. 40, Nr. 3, 28 S. Cf. www.scielo.br – Stichwort „governabilidade“.

Lowi, Theodore 1964: American Business, Public Policy, Case-Studies and Political Theory. World Politics, Bd. XVI, Nr. 4

Frühere Brennpunkte zu Brasilien:

Nr. 00-1998: Die Wahlen in Brasilien: Kontinuität mit Korrekturen?

Nr. 03-1999: Cardosos zweite Amtszeit im Zeichen der globalen Krise: Politische Herausforderungen.

Nr. 05-1999: Cardosos zweite Amtszeit im Zeichen der globalen Krise: Ökonomische Herausforderungen.

Nr. 05-2000: Vorwärts, rückwärts, seitwärts, Schluss. Widersprüche in den politischen und wirtschaftlichen Reformprozessen in Brasilien.

Nr. 17-2000: Das Treffen der südamerikanischen Präsidenten in Brasília: Markstein der Integration oder Show-Veranstaltung einer aufkommenden Regionalmacht?

Kurzinfo III-2000: Der Konflikt zwischen Landlosen und Regierung in Brasilien.

Kurzinfo VII-2001: Bye-bye Brazil, hello Uncle Sam? Südamerika zwischen MERCOSUR und ALCA.

Autorennotiz:

Gilberto Calcagnotto, M.A., Lic. Phil., Soziologe, Wiss. Mitarbeiter am Institut für Iberoamerika-Kunde, wo er als Brasilien-Referent tätig ist. E-Mail: calcagnotto@public.uni-hamburg.de

Impressum: BRENNPUNKT LATEINAMERIKA erscheint zweimal im Monat und wird vom Institut für Iberoamerika-Kunde (IIK) in Hamburg herausgegeben. Das IIK bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Asienkunde, dem Institut für Afrika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund der Stiftung Deutsches Übersee-Institut. Aufgabe des IIK ist die gegenwartsbezogene Beobachtung und wissenschaftliche Untersuchung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Lateinamerika. Das Institut ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts darstellen.

Redaktion: Detlef Nolte; Textverarbeitung: Jens Urban

Bezugsbedingungen: DM 120,- p.a. (für Unternehmen und öffentliche Institutionen); DM 90,- (für Privatpersonen und Nichtregierungsorganisationen); DM 60,- (für Studierende und Erwerbslose). Für den Postversand wird ein zusätzlicher Betrag von DM 30,- erhoben. Einzelausgaben kosten DM 6,00 (für Studierende DM 4,00). BRENNPUNKT LATEINAMERIKA kann auch zum Abopreis per E-Mail bezogen werden.

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE

Alsterglaciis 8 · D-20354 Hamburg · Tel: 040 / 41 47 82 01 · Fax: 040 / 41 47 82 41

E-mail: iikhh@uni-hamburg.de · Internet: <http://www.rrz.uni-hamburg.de/IIK>

Sitzverteilung im brasilianischen Senat 2000-2001			Sitzverteilung im brasilianischen Abgeordnetenhaus 1998-2001			
Regierungskoalition			Regierungskoalition			
	Okt. 2000	März 2001		Wahl Okt. 1998	Okt. 2000	22. März 2001
PMDB	25	27	PFL	105	104	
PFL	22	19	PFL, PST			105
PSDB	14	14	PSDB	99	102	
PPB	2	2	PSDB, PTB			131
PTB	1	1	PMDB	83		95
Insgesamt	64	63	PMDB, PST, PTN		101	
Opposition			PPB	60	47	47
PT	7	7	PTB	31	26	
PSB	3	3	PST	1		
PPS	3	3	PTN			1
PDT	3	3	Insgesamt	379	380	379
Insgesamt	16	16	Opposition			
Parteilos	1	1	PT	59	58	56
		(1)	PDT	25	21	
Senatoren insgesamt	81	81	PDT, PPS			28
Abkürzungen:			PSB	18		
PCdoB	Partido Comunista do Brasil		PSB, PCdoB		20	27
PDT	Partido Democrático Trabalhista		PL	12		
PFL	Partido da Frente Liberal		PL, PSL		16	20
PHS	Partido Humanista da Solidariedade		PCdoB	7		
PL	Partido Liberal		PPS	3	11	
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro		PSD	3		
PPB	Partido Progressista Brasileiro		PMN	2		
PPS	Partido Popular Socialista		PSC	2	1	
PSB	Partido Socialista Brasileiro		PRONA	1		
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira		PSL	1		
PSL	Partido Social Liberal		PV	1	1	1
PST	Partido Social Trabalhista		PRTB		2	
PT	Partido dos Trabalhadores		PHS		1	1
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro		Insgesamt	134	131	133
PTN	Partido Trabalhista Nacional		Parteilos		2	1
PV	Partido Verde		Abgeordnete insgesamt	513	513	513
PRTB	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro		Quelle: www.senado.gov.br , www.camara.gov.br , Almanaque Abril 2001, S. 49; Aufteilung durch GC.			
PMN	Partido da Mobilização Nacional					
PRONA	Partido de Reedificação da Ordem Nacional					
PSD	Partido Social Democrático					